

Către: **Senatul României**
Calea 13 Septembrie nr. 1-3, Sector 5, București, cod poștal: 050711
E-mail: infopub@senat.ro

Ref. la: **Propunere legislativă pentru abrogarea Legii nr. 241/2025 (B29/04.02.2026)**

Stimați senatori,

Subscrisa, **ASOCIAȚIA TERRA SOLARIS**, cu sediul în sat. Amnaș, oraș Săliște, str. Longoș, nr. 59, Certificat de înscriere în Registrul Asociațiilor și Fundațiilor nr. 32/2023, având CUI 49081520,

având în vedere inițierea Propunerii legislative privind abrogarea Legii nr. 241/2025 („**Propunerea legislativă**”), în data de 04 februarie 2026, înregistrată cu nr. B29/2026, de un număr de deputați din cadrul Alianței pentru Unirea Românilor – AUR și deputați neafiliați,

formulăm și depunem prezenta

OPINIE

cu privire la oportunitatea și legalitatea Propunerii legislative, ocazie cu care punctăm că, în esență, abrogarea Legii nr. 241/2025, prin prezentul actul normativ ce se află în procedura legislativă ar genera un regres normativ și democratic semnificativ, cu riscul real de a slăbi mecanismele legale împotriva manifestărilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe și de a produce efecte contrare principiilor securității juridice și ale statului de drept.

- (1) **Introducere.** O.U.G. nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război („**O.U.G. nr. 31/2002**”) constituie principalul instrument juridic prin care România își îndeplinește obligațiile asumate la nivel internațional în domeniul combaterii rasismului, xenofobiei și extremismului, în special cele izvorâte din convențiile europene și din tratatele privind prevenirea genocidului, crimei de război și crimelor împotriva umanității. Abrogarea Legii nr. 241/2025 și revenirea la forma anterioară a ordonanței ar fragiliza acest cadru, producând un regres normativ semnificativ și riscând să creeze incoerențe legislative, întrucât vechea reglementare nu mai răspunde realităților sociale și evoluțiilor juridice recente.
- (2) O asemenea modificare ar diminua capacitatea Statului Român de a preveni radicalizarea și ar contraveni obligațiilor sale de a combate manifestările fasciste, antisemite și xenofobe. În forma anterioară, O.U.G. nr. 31/2002 lăsa neacoperite anumite conduite care permit glorificarea liderilor mișcărilor extremiste, precum Corneliu Zelea Codreanu, A.C. Cuza, Nicolae Paulescu sau Horia Sima. Acești lideri au fost piloni ideologici ai unor mișcări responsabile pentru violență politică, asasinat, rebeliuni, epurări și persecutarea comunităților evreiești, contribuind la climatul care a făcut posibil Holocaustul în România. Dezincriminarea glorificării lor ar echivala cu o relativizare și o reabilitare implicită a unor ideologii antidemocratice și profund violente.
- (3) **Expunerea de motive și articolele propuse.** Potrivit expunerii de motive a Propunerii legislative, se susține de către inițiatori că Legea nr. 241/2025 a extins nejustificat aria incriminării penale în

domeniul discursului public, afectând libertatea de exprimare și principiul legalității. Ea ar genera riscuri de cenzură indirectă și insecuritate juridică, întrucât noțiunile folosite sunt vagi și susceptibile de interpretări arbitrare. În plus, se arată că Propunerea legislativă ar depăși limitele constituționale ale restrângerii drepturilor fundamentale, interferând cu libertatea academică și cercetarea istorică. Pe acest fond, abrogarea ei ar fi justificată pentru restabilirea echilibrului constituțional și a protecției efective a libertăților într-o societate democratică.

- (4) **Argumente pentru menținerea formei actuale a O.U.G. nr. 31/2002.** Potrivit Raportului Final al Comisiei Internaționale pentru Studiarea Holocaustului în România, au fost uciși de către autoritățile române între 280.000 și 380.000 de evrei români și ucrainieni și aproximativ 11.000 de rromi. De aceea, s-a afirmat și că nici o țară, în afara Germaniei, nu s-a implicat în masacrarea acestor victime la o asemenea scară¹.
- (5) În aceste condiții, Statul Român are o responsabilitate morală, istorică și juridică de a menține un cadru legal ferm împotriva negării, minimalizării sau justificării crimelor comise pe teritoriul său și de a preveni orice formă de reabilitare publică a ideologiilor care au generat aceste atrocități.
- (6) Legea nr. 241/2025 a fost adoptată ca reacție la intensificarea teoriilor conspiraționiste, a actelor de vandalism și a manifestărilor de incitare la ură sau violență îndreptate împotriva comunităților evreiești. În contextul acestor evoluții și al existenței unor lacune legislative, s-a apreciat că un cadru normativ insuficient adaptat realităților actuale nu mai poate proteja în mod eficient drepturile cetățenilor și nu poate răspunde adecvat provocărilor societății contemporane.
- (7) Printre modificările aduse de Legea nr. 241/2025 amintim:
 - A incriminat faptele de promovare în public a persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe. În acest sens, legea a interzis ridicarea ori menținerea de statute, plăci comemorative și utilizarea numelor acestor persoane pentru străzi, bulevarde sau alte spații publice, tocmai pentru a împiedica legitimarea simbolică a acestor figuri asociate cu ideologii totalitare. Prin urmare, în prezent, se interzice apologia următoarelor figuri, printre altele:

Corneliu Zelea Codreanu - politician român de extremă dreapta, fondator și lider al Mișcării Legionare, cea mai importantă organizație fascistă din România interbelică. Activ încă din anii studenției în structuri antisemite și anticomuniste, Codreanu a devenit figura centrală a unei mișcări ultranaționaliste caracterizate prin violență politică și misticism ortodox. Sub conducerea sa, Mișcarea Legionară a recurs la acte teroriste și asasinate politice în încercarea de a remodela viața politică românească.

Horia Sima - fost un politician român de extremă dreaptă și ultimul comandant al Mișcării Legionare, succedându-i pe Corneliu Zelea Codreanu după moartea acestuia. În 1940, Sima a devenit co-conducător al Statului Național-Legionar și vicepreședinte al Consiliului de Miniștri în guvernul Antonescu, perioadă marcată de violențe politice și abuzuri antisemite. Implicarea sa directă în Rebeliunea legionară și în Pogromul de la București din ianuarie 1941 a dus la înfrângerea Mișcării Legionare și la fuga sa în Germania nazistă. Sima a trăit ulterior în exil, de unde a continuat să promoveze ideologia legionară până la moarte.

¹ https://www.inshr-ew.ro/ro/files/Raport%20Final/Raport_final.pdf.pdf

A.C. Cuza - fost profesor de economie politică și politician român, cunoscut ca unul dintre principalii promotori ai antisemitismului și naționalismului radical în perioada interbelică. A fondat Liga Apărării Național-Creștine și a avut un rol esențial în formularea ideologiei care a stat la baza extremismului românesc, influențând direct Mișcarea Legionară. Prin activitatea sa academică, publicistică și politică, Cuza a promovat politici de excludere etnică și teorii rasiale ce au marcat profund climatul social și universitar al epocii.

Nicolae Paulescu - o figură centrală a extremei drepte interbelice, folosindu-și autoritatea academică pentru a promova un antisemitism militant și o ideologie naționalist-creștină radicală. A fost co-fondator al Ligii Apărării Național-Creștine, una dintre primele formațiuni politice românești cu orientare explicit fascistă și rasistă. Prin scrierile și activitatea sa politică, el a influențat profund climatul universitar și ascensiunea curentelor extremiste în România interbelică.

- A corectat o situație în care o virgulă ducea la o interpretare greșită a unor norme de incriminare.

Lipsa virgulei în cuprinsul normei „unor infracțiuni de genocid, contra umanității”, existentă în forma anterioară a O.U.G. nr. 31/2002, a dus la apariția noțiunii hibride de „infracțiune de genocid contra umanității”, lucru care afecta posibilitatea de incriminare în baza principiului legalității.

- A oferit posibilitatea ca acțiunea penală pentru săvârșirea infracțiunii de „amenințare cu săvârșire a unei infracțiuni pentru care maximul pedepsei prevăzute de lege este închisoarea de cel puțin 5 ani, pe motiv de rasă, culoare, ascendență sau origine națională ori etnică sau în considerarea religiei, dacă aceasta este folosită ca pretext pentru oricare dintre motivele arătate”, printr-un sistem informatic să se realizeze doar când fapta este îndreptată împotriva unei singure persoane individualizate.

Fără această nuanțare, orice amenințare colectivă (de exemplu, la adresa unui grup etnic sau religios) ar necesita identificarea unei persoane individuale care să depună plângere. În practică, mulți membri ai grupului vizat fie nu se consideră în mod direct vizați, fie se tem să depună plângere, iar infracțiunea ar rămâne nesancționată, deși impactul ei social este considerabil. Formula introdusă în textul legii împiedică astfel ca infracțiuni cu caracter discriminatoriu și potențial extremist să rămână neinvestigate din cauza lipsei unei plângeri individuale.

(8) În acest context, Propunerea legislativă, dacă ar fi adoptată, ar însemna un regres față de aceste progrese pentru menținerea eforturilor Statului Român de a menține un cadru legal ferm împotriva negării, minimalizării sau justificării crimelor comise pe teritoriul său în timpul Holocaustului. Observăm, în schimb, că expunerea de motive nu prezintă motive pentru care un astfel de regres ar fi unul justificat, nu indică existența unei necesități sociale reale și nici nu demonstrează vreo incompatibilitate a legislației actuale cu standardele europene sau internaționale. Mai mult, nu se arată în ce fel abrogarea ar contribui la protejarea drepturilor fundamentale, nici ce problemă concretă a produs aplicarea formei actuale a O.U.G. nr. 31/2002, ceea ce transformă Propunerea legislativă a inițiatorilor într-o simplă afirmație lipsită de fundament social și juridic.

(9) De altfel, este de observat că inițiatorii Propunerii legislative motivează că abrogarea Legii nr. 241/2002 este necesară:



- fiindcă aceasta utilizează „concepte cu un grad ridicat de generalitate și ambiguitate, precum „promovare”, „cult”, „evocare”, „simbol” și „memorie”, fără a oferi definiții legale care să permită delimitarea clară a sferei de incriminare”,
 - fiindcă „exercitarea libertății de exprimare nu mai este limitată doar de norme clare și previzibile, ci de teama rezonabilă de a nu depăși o frontieră juridică incertă. Acest efect de descurajare este incompatibil cu interdicția constituțională a cenzurii, chiar și atunci când aceasta îmbracă forme indirecte”.
- (10) În primul rând, inconsistența fundamentală a Propunerii legislative rezidă în eroarea de identificare a izvorului normativ pe care inițiatorii pretind că doresc să îl elimine, generând astfel o fractură logică și juridică insurmontabilă. Este de observat că terminologia incriminată de către autori, precum „promovare”, „cult”, „simbol” sau „memorie”, nu reprezintă o inovație adusă de Legea nr. 241/2025, ci constituie elemente de bază ale regimului juridic stabilit mult anterior prin O.U.G. nr. 31/2002. Mai mult, utilizarea termenului de „evocare” ca motiv de nemulțumire în expunerea de motive a Propunerii denotă o lipsă de rigoare tehnică îngrijorătoare, având în vedere că acest concept nici măcar nu figurează în textul actual al ordonanței. În aceste condiții, demersul de abrogare a Legii nr. 241/2025 apare ca fiind lipsit de obiect în raport cu scopul declarat, deoarece eliminarea acestui act normativ nu ar conduce la dispariția terminologiei reclamate din ordinea juridică. Atâta timp cât O.U.G. nr. 31/2002 rămâne în vigoare în forma sa de bază, nefiind vizată direct de procedura de abrogare propusă, conceptele criticate vor continua să producă efecte juridice.
- (11) În al doilea rând, restrângerea libertății de exprimare prin O.U.G. nr. 31/2002, respectiv Legea nr. 241/2025, nu încalcă dispozițiile Constituției României și nici normele de drept european, aspect reținut inclusiv de Curtea Constituțională.
- (12) Este de avut în vedere faptul că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a trasat limite riguroase libertății de exprimare, statuând că incitarea la discriminare este asimilată îndemnului la intoleranță. Alături de instigarea la violență și ură, aceasta reprezintă o barieră de netrecut în exercitarea dreptului la liberă exprimare, conform standardelor stabilite, de exemplu, în cauza Baldassi și alții împotriva Franței (Hotărârea din 11 iunie 2020).
- (13) De aceea, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 356/2025, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 1084/25.11.2025, a reținut că „nazismul, fascismul și legionarismul sunt concepte istorice și politice care definesc o serie de regimuri și mișcări politice care nu pot fi relativizate prin definiții juridice de drept pozitiv. Ideologiile ce caracterizează aceste regimuri politice criminale instaurate și certificate istoric, pătrund, prin militantismul ideilor promovate și propagate, în profunzimea structurilor sociale pe care le afectează în mod iremediabil. Or, o asemenea putere de persuasiune, precum și mecanismele de promovare sau de exprimare (violența sistemică, asasinatul politic, antisemitismul) conduc la fragilizarea însăși a acestor structuri sociale, precum și la o îndepărtare de la valorile, principiile și exigențele democrației constituționale. Ele fundamentează regimurile autoritare și dictatoriale, cu consecința repudierii a însăși democrației și a statului de drept. Prin finalitatea lor, aceste regimuri politice totalitare au încălcat principiile statului de drept, drepturile omului și democrația. Pentru aceste motive, într-o societate democratică europeană, nu se poate accepta ca valorile și principiile unor ideologii care au fundamentat mecanisme politice și instituționale de exterminare fizică a unor grupuri întregi de populație, suprimând demnitatea umană, să fie protejate prin invocarea unui element esențial și imanent al democrației, și anume libertatea de exprimare. Constituția reprezintă un sistem de referință și de validare a democrației și a statului de drept. Astfel, Constituția descurajează și

sanctionează manifestările ce constituie un risc major în păstrarea naturii democratice a societății românești. De aceea, legiuitorul constituant a reglementat limite ale acestei libertăți [art. 30 alin. (7) din Constituție], ele având scopul de a proteja și prezerva integritatea sistemului democratic al statului român”.

- (14) Tot Curtea a arătat că „*libertatea de exprimare nu este absolută, impunându-se a fi reglementată astfel încât să fie într-un continuu echilibru cu restul drepturilor și libertăților fundamentale, în sistemul Convenției neexistând o ierarhie a drepturilor relative. În acest scop, art.10 alin.(2) din Convenție permite statelor semnatare să restrângă, în anumite circumstanțe, libertatea de exprimare, conferindu-le o marjă de apreciere în acest sens”.*
- (15) În aceste condiții, price tentative de eliminare a acestor bariere legale, sub pretextul unei interpretări eronate a terminologiei sau a unei false apărări a libertății de expresie, ar lăsa societatea fără instrumente de autoapărare în fața fenomenelor de radicalizare. Abrogarea vizată de inițiatori nu ar fi doar o eroare de tehnică legislativă, ci reprezintă în același timp și o vulnerabilizare asumată a ordinii constituționale. În acest context, menținerea actualelor reglementări este singura opțiune compatibilă cu rolul Constituției României de sistem de referință și validare a democrației românești.
- (16) **Concluzii.** Propunerea legislativă de abrogare este lovită de un viciu de fond dublu: pe de o parte, este ineficientă juridic, deoarece nu atacă sursa reală a termenilor pe care îi reclamă, iar pe de altă parte, este contrară principiilor de bază ale statului de drept. O democrație consolidată nu poate permite regresul normativ în domeniul combaterii extremismului, deoarece libertatea de exprimare nu poate fi niciodată transformată într-un instrument de distrugere a democrației însăși.
- (17) În aceste condiții, opinăm că Propunerea legislativă de abrogare a Legii nr. 241/2025 nu întrunește condițiile de oportunitate și legalitate necesare, fiind fundamentată pe o eroare de tehnică legislativă ce vizează un act normativ care nu a generat terminologia contestată. O eventuală adoptare a acesteia ar genera un regres normativ periculos, fragilizând mecanismele de protecție a democrației și a statului de drept în fața ideologiilor extremiste. Mai mult, având în vedere că limitele libertății de exprimare impuse de legislația actuală sunt pe deplin conforme cu jurisprudența CEDO și cu deciziile Curții Constituționale, considerăm că menținerea actualului cadru juridic este imperativă pentru a preveni transformarea unui drept fundamental într-un instrument de incitare la ură, violență sau intoleranță, asigurând astfel stabilitatea și securitatea valorilor constituționale.

Cu stimă,
Asociația Terra Solaris

